

ВЪВЕЖДАНЕ НА „ОЦЕНКА НА ВЪЗДЕЙСТВИЕТО ВЪРХУ ОКОЛНАТА СРЕДА” В РЕПУБЛИКА БЪЛГАРИЯ

проф. д-р Серафим Петров

Международно висше бизнес училище, Ботевград

доц. д.ик.н. Атанас Близнаков

доц. д-р Ангел Георгиев

Нов български университет, София

INTRODUCTION OF „IMPACT ASSESSMENT ON THE ENVIRONMENT” IN BULGARIA

Serafim Petrov

Atanas Bliznakov

Angel Georgiev

ABSTRACT: Environmental policy requires a line of character and scale of the business of environmental impact. This requires the inclusion of obligations to investors in the conservation law of obligations regarding the environment, setting targets and planning ecological and economic criteria and their analysis, and regulation of principles and procedures.

KEYWORDS: management systems for environmental quality, assessment of environmental impact, environmental assessment, forecasting methods and assessment of environmental impact.

Загриженост на човечеството за своето бъдеще се долавя в средата на XX век с развитието на световната икономика, която потребява колосални по количество природни ресурси и генерира производствени замърсители и отпадъци. Сериозни опасения предизвикват „големите проекти”, свързани с преразпределение на природни ресурси по територии. Реакцията срещу такива заплахи е разбираемото искане за ограничаване на негативното въздействие на антропогенната дейност и налагане на екологичен контрол. Възниква необходимост от формулиране на екологична политика по отношение инвестиционните и организационни намерения (проекти, планове и дейности), принципи и технологии, свързани с екологична ефективност и целесъобразност.

Екологичната политика налага:

- Съответствие на характер и мащаб на стопанската дейност с въздействието върху околната среда;

- Включване на задължения за инвеститорите в природозащитното законодателство;
- Включване на задължения по отношение опазване на околната среда;
- Установяване на цели и планови еколого-икономически критерии и тяхното анализиране;
- Регламентиране на принципи и процедури.

Екологическата политика допринася за усъвършенстване на системите за управление на качеството на околната среда на всички равнища на стопанска дейност. Тя трябва да отчита задълженията на ръководствата да съблюдават законодателството и изискванията за опазване на околната среда.

Към инструментите за изпълнение на екологичната политика се отнасят вътрешната оценка на въздействието върху околната среда; мониторинга; екологичния одит, екологичния контрол, които заедно съставляват екологичната оценка.

Оценка на въздействието върху околната среда (ОВОС) е процес, способстващ за приемане на екологично ориентирано управленско решение за реализиране на набеязана стопанска и друга дейност посредством: определяне на възможните неблагоприятни въздействия; оценка на екологичните последици; отчитане на общественото мнение; разработване на мерки по намаляване и предотвратяване на въздействието. (Близнаков, и кол. 2012).

Екологичната оценка следна да се извършва:

- при разработване на нормативна база, международни договори, закони, постановления, стандарти, норми, правила и т.н.;
- при изготвяне на прогнози за развитие на националното стопанство и регионите, развитие на регионите, национални или регионални програми;
- при технико-икономически обосновки за разкриване, разрастване и ликвидация на стопански дейности.

Оценката на въздействието върху околната среда (ОВОС) е съставна част от екологичната оценка. Тя следва да съдържа достоверни количествени оценки за планираната дейност, в това число прединвестиционна и проектна документация.

Различават се стратегическа оценка на въздействието върху околната среда (СОВОС) и ОВОС.

Екологичното право има свои специфични принципи и по-особен начин на прилагане на нормите на правото на опазване на околната среда. За него основен закон е Законът за опазване на околната среда. Екологичното право е клон на българското право, който урежда специфични не изолирани обществени отношения. Всички държави са длъжни да спазват процедури по ОВОС. Друго специфично обществено отношение – дейността упражнявана в рамките на една държава не трябва да оказва вредни въздействия върху територията на друга държава. Особено важно е, че действащата Конституция има пряко действие към екологичното право:

- Република България осигурява опазването и възпроизводството на околната среда, поддържането и разнообразието на живата природа и разумното използване на природните богатства и ресурсите на страната.

- Гражданите имат право на здравословна и благоприятна околна среда в съответствие с установените стандарти и нормативи. Те са длъжни да опазват околната среда.

Косвено отношение към околната среда имат текстове от Конституцията, в т.ч.:

- Всеки има право да търси, получава и разпространява информация. Текст послужил при разработването на глава в основния закон за правото на информация.

- Подземните богатства, крайбрежната плажна ивица, републиканските пътища, както и водите, горите и парковете с национално значение, природните и археологическите резервати, определени със закон, са изключителна държавна собственост.

- Държавата осъществява суверенни права върху континенталния шelf и в изключителната икономическа зона за проучване, разработване, използване, опазване и стопанисване на биологичните, минералните и енергийните ресурси на тези морски пространства.

- Земята е основно национално богатство, което се ползва от особена закрила на държавата и обществото. Обработваемата земя се използва само за земеделски цели. Промяна на нейното предназначение се допуска по изключение при доказана нужда и при условия и по ред, определени със закон.

- Международните договори, ратифицирани по конституционен ред, обнародвани и влезли в сила за Република България, са част от вътрешното право на страната. Те имат предимство пред тези норми на вътрешното законодателство, които им противоречат.

За първи път през 1969 г. за ОВОС в САЩ е приет Закон за екологичната политика, в който се говори за екологична експертиза. До това се стига под въздействието на неправителствени организации и гражданското общество. Скоро след това такива екологични експертизи се въвеждат в Канада, Франция, а сега в почти всички държави.

За първи път у нас се говори за екологична експертиза в приета през 1987 г. наредба. Въз основа на нея е спряно изграждането на дъревацията Джерман – Скакавица.

Специалната глава „Оценка на въздействието върху околната среда“ е приета със закон за опазване на околната среда (ЗООС) от 1991 г. в която за пръв път е употребено правно понятието ОВОС в унисон с тенденциите в развитието на екологичното законодателство на развитите държави, от една страна, и на международното публично екологично право, от друга страна. За първи път на законово равнище бе установена правната уредба на ОВОС. Впоследствие бяха приети редица нормативни актове в т.ч.:

- Наредба № 1 от 28.12.1992 г. за оценка на въздействието върху околната среда,
- Наредба № 1 от 07.08.1995 г. за оценка на въздействието върху околната среда,
- Наредба № 4 от 07.07.1998 г. за оценка на въздействието върху околната среда,
- Заповед № РД-305 от 18.05.2001 г.,

които се отнасят до създаването и поддържането на публичен регистър на физическите лица притежаващи компетентност за извършване на оценка на въздействието върху околната среда. Тази правна уредба, повлияна от правото на Европейския съюз (Директива на съвета 85/337/ЕИО от 27.06.1985 г.), допринесе за екологизация на строителството и устройство на територията.

През 2002 г. е прието изменение и допълнение към ЗООС. В самостоятелна глава „Оценка на въздействието върху околната среда“, подробно се урежда процедурата по ОВОС. Промените изрично отбелязват, че ОВОС се отнася до „инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии“. Освен динамичното развитие на европейското право, за тези изменения повлия присъединяването на Р. България към международния договор – Конвенцията за оценка на околната среда в трансграничен контекст. В последствие бяха приети и подзаконовни нормативни актове, които детайлизират законовата правна уредба за ОВОС в т.ч.: Наредба за условията и реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (ПМС № 59 от 07.03.2003г.), Наредба № 2 на МОСВ от 05.03.2003г. за реда за извършване на оценка на въздействието върху околната среда на националните, регионалните и областните планове и програми за развитие, устройствените планове и техните изменения. Обектите на ОВОС се разграничават като:

- Обекти на задължителна ОВОС – инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (включени в приложение на закона); инвестиционни предложения за строителство, дейности и технологии (включени в приложение на Конвенцията за оценка на околната среда в трансграничен контекст);

- Обекти на незадължителна ОВОС – инвестиционни предложения за ново строителство, дейности и технологии (включени в приложение на закона); инвестиционни предложения за разширение и/или промяна на производствената дейност; инвестиционни предложения за разширение и/или промяна на производствената дейност (по приложение от Конвенцията за оценка на околната среда в трансграничен контекст); инвестиционни предложения за ново строителство, дейности и технологии в защитени територии.

Последните изменения в ЗООС, в сила от 1.07.2012 г., запазват задълженията на министъра на околната среда и водите да:

- утвърждава методики за ОВОС;

- утвърждава методики за контрол на компонентите на околната среда;
- осъществява други дейности, свързани с опазването и управлението на околната среда в съответствие със специалните закони;
- подготвя ежегодния доклад за състоянието на околната среда, както и нови задължения да организира и координира дейностите по набиране, предварителна преценка и препращане на проектни предложения до Европейската комисия по смисъла на Регламент (ЕО) № 614/2007 на Европейския парламент и на Съвета от 23 май 2007 г. относно финансовия инструмент за околна среда (LIFE+) (ОВ, L 149/1 от 9 юни 2007 г.) и осъществява другите правомощия, произтичащи от прилагането на регламента;
- подготвя и представя в Европейската комисия доклади за прилагането на нормативните актове от правото на Европейския съюз в областта на околната среда.

Не са предмет на екологична оценка планове и програми, разработени единствено за целите на националната отбрана или на гражданската защита, както и финансови планове и бюджети със самостоятелно значение.

Оценката на инвестиционните предложения завършва с решение на компетентния орган, което може да съдържа условия, мерки и ограничения, задължителни за възложителя. Решението е задължително условие за одобряване/разрешаване на инвестиционното предложение по реда на специален закон. Органът по одобряването/разрешаването се съобразява с характера на решението, отчита поставените в него условия, мерки и ограничения, като решението е приложение, неразделна част от административния акт по одобряване/разрешаване, необходим за осъществяването на инвестиционното предложение.

Започналите процедури по ОВОС или екологична оценка могат да бъдат прекратени на всеки етап, когато се установи недопустимост на съответното инвестиционно предложение, план или програма. Когато за инвестиционно предложение, се изисква и изготвянето на самостоятелен план или програма, компетентният орган по околна среда може по искане на възложителя или по своя преценка да допусне извършването само на една от оценките. При промяна от възложителя, на параметрите на инвестиционното предложение или на някое от обстоятелствата, при които е било издадено решение за преценяване на необходимостта от ОВОС, възложителят или новият възложител следва да уведоми своевременно компетентния орган по околна среда.

Министърът на околната среда и водите е компетентен орган за вземане на решение по ОВОС

- за инвестиционни предложения, разширения или изменения: засягащи резервати, национални паркове и поддържани резервати – защитени територии по реда на Закона за защитените територии;
- засягащи територия, контролирана от две или повече РИОСВ;
- обекти с национално значение определени с акт на Министерския съвет;

- за сондажи за проучване и добив на неконвенционални въглеводороди, в т.ч. шистов газ.

Извън тези решения от компетентността на министъра директорът на съответната РИОСВ е компетентен орган за вземане на решение по ОВОС за инвестиционни предложения, разширения или изменения. Възложителят на инвестиционното предложение следва да информира своевременно за инвестиционното си намерение компетентните органи и засегнатото население. Възложителят осигурява изработване на задание за обхват и съдържание на ОВОС. Той провежда консултации с компетентните органи за вземане на решение по ОВОС или оправомощени от тях длъжностни лица с други специализирани ведомства и засегнатата общественост по отношение на:

- специфичните особености на предлаганото строителство, дейности и технологии, степен на развитие на проектното решение и взаимовръзката му със съществуващи или други планирани строителство, дейности и технологии;

- характеристиките на съществуващата околна среда и всички нейни компоненти;

- значимостта на предполагаемите въздействия;
- заданието за обхват и съдържание на ОВОС;
- границите на проучването във връзка с ОВОС;
- алтернативите за инвестиционни предложения;
- засегнатата общественост – интереси и мнения;
- източниците на информация;
- методиките за прогнози и оценка на въздействието върху околната среда;
- мерки за намаляване на предполагаемите отрицателни въздействия върху околната среда.

Възложителят на предложението по чл. 81, ал. 1, т. 2 представя на компетентния орган за оценяване на качеството доклад за ОВОС, който съдържа: анотация на инвестиционното предложение за строителството, дейностите и технологиите; проучените от възложителя алтернативи за местоположение (със скици и координати на характерните точки в утвърдената координатна система за страната) и/или алтернативи на технологии и мотивите за направения избор за проучването, имайки предвид въздействието върху околната среда, включително „нулева алтернатива“; описание и анализ на компонентите и факторите на околната среда на материалното и културно-историческото наследство, които ще бъдат засегнати в голяма степен от инвестиционното предложение, както и взаимодействието между тях; описание, анализ и оценка на предполагаемите значителни въздействия върху населението и околната среда. Разходите по ОВОС са за сметка на възложителя. Компетентният орган или оправомощено от него длъжностно лице оценява качеството на доклада по ОВОС. Прилагането на най-добрите налични техники (НДНТ) се определя чрез оценка на:

- консумацията (количество и вид) на вода, енергия и основни суровини за производството на единица продукция;

- употребата на опасни вещества за производството на единица продукция;
- количеството и вида на вредните вещества, изпускани в атмосферния въздух, в отпадъчните води и водните обекти;
- количеството и вида на производствените и/или опасните отпадъци, образувани при производствената дейност.

Въз основа на оценката и получените в хода на процедурата по ОВОС становища, мнения и предложения, в решението решението, се вписват мотиви за потвърждаване или непотвърждаване използването на НДНТ и се поставят условия към инсталациите, съоръженията и технологиите.

Условията и редът за извършване на ОВОС се регламентират с наредба на Министерския съвет. С нея се определят изискванията за:

- преценяване на необходимостта от извършване на ОВОС за инвестиционните предложения;
- условията и реда за извършване на консултации с органите, обществеността и лицата, които има вероятност да бъдат засегнати от реализацията на инвестиционното предложение;
- обхвата, съдържанието и формата на доклада за ОВОС;
- критериите за оценяване на качеството на доклада за ОВОС;
- реда и начина за организиране на общественото обсъждане на доклада за ОВОС;
- мотивите за вземане на решение по ОВОС, включително начина, по който общественото мнение е взето предвид;
- реда и начина за осъществяване на наблюдение и контрол по изпълнение на решенията, включително условията и мерките в тях;
- съдържанието и поддържането на регистъра с данни за процедури по ОВОС.

Решенията по ОВОС, с които са одобрени инвестиционни предложения по реда на отменения Закон за опазване на околната среда от 1991 г., при които няма изменение на инвестиционното предложение и строителството изпълнението на които не е приключило към влизането в сила на измененията, подлежат на преглед и преценка за актуалност на данните в извършените анализи и оценки в документацията по ОВОС.

ЛИТЕРАТУРА

1. Близнаков, Атанас, Здравко Гъргаров, Надя Маринова, Екология и икономика. Икономика и екология, София, НБУ, 2012, с. 316.
2. Близнаков, Атанас, Оценка на въздействието върху околната среда, София, НБУ ЦДО, 2011, с. 118.
3. Близнаков, Атанас, Инженерна екология, София, 2007, НБУ ЦДО, с. 48.

4. Близнаков, Атанас, Гаро Мардиросян, Аерокосмически методи за оценка на въздействието на горските пожари върху околната среда, Гора, кн. 7, 2004. с. 20-21.
5. Близнаков, Атанас, Съвременни изисквания за оценка въздействието върху околната среда, София, 2003, НБУ ЦДО, с. 68.
6. Близнаков Атанас, Промисленост и околна среда. Оценка на влиянието. Методическо пособие, Свितък I. Лекционни материали, София, СД V&V Христозов, 1996, с. 112.
7. Петров, Серафим, Управление на качеството, Авангард Прима, 2010, с. 128.
8. Петров, Серафим, Управление на риска, София, Авангард Прима, 2011, с. 174.
9. Чилев, Нешо, ОВОС и концепцията за стратегическа оценка на околната среда, Екологично инженерство и опазване на околната среда, II, № 4, 2003, с. 15-23.